

Thématique 2 : Se préparer au dialogue

*Volet n°3 : Approche thématique et regards croisés
sur les expériences du Bénin et de Madagascar*

Table des matières

Enjeu n°1 : La construction d'une vision pour les collectivités (et associations de communes) et sa concrétisation	4
Le fonctionnement des organes de la gouvernance.....	5
Le rôle des techniciens des collectivités	6
Le rôle de l'Etat	8
Le rôle des partenaires techniques et financiers	9
La connaissance du territoire	9
L'expérimentation du territoire	10
Les outils de la connaissance du territoire	11
La mobilisation des ressources humaines	14
Quelle connaissance du territoire	14
Enjeu n°2 : La préparation des populations en vue des échanges.....	16
L'organisation des populations	16
<i>Fiche d'expérience n° 8 – Mécanismes d'appui aux initiatives locales et dialogue entre collectivités et société civile.</i>	
De l'identification des besoins à la formulation d'une demande objectivée	19
Le rôle de l'animateur.....	20
Les stratégies et outils utilisés	21
La promotion de la citoyenneté	22
Les cadres de dialogue comme mécanismes d'expérimentation de la citoyenneté.....	23

La qualité du dialogue promu dans le cadre des démarches d'animation territoriale, soit la capacité des acteurs à prendre la parole et à s'exprimer de façon éclairée sur les sujets soulevés, ne dépend pas exclusivement de l'animation assurée le « jour J ». Les différents interlocuteurs ont besoin de prendre des dispositions afin de se préparer (ou d'être préparés) à la rencontre.

Ainsi, la mise en place d'une démarche d'animation territoriale aboutie ne peut se réduire au seul exercice du dialogue mais doit bien intégrer cette dimension de préparation *ex ante*.

Rappelons que dans le cadre de cette étude, nous portons une attention particulière aux relations établies entre élus et populations dans les initiatives de développement du territoire. Même si certaines logiques sous-tendent de façon similaire la préparation de l'un ou l'autre des deux groupes, il apparaît plus pertinent, dans cette présente section, de les traiter de manière différenciée.

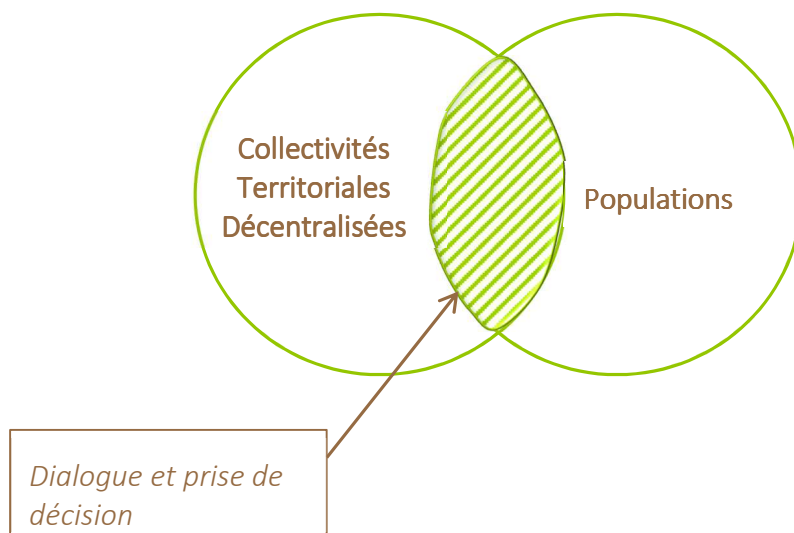


Schéma 7 – La rencontre entre élus et populations

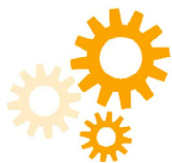
Chacune des parties représentées ci-dessus se présente devant l'autre avec ses objectifs, ses envies, ses aspirations, ses visions de l'avenir et du territoire.

La représentation ici est quelque peu simplifiée mais ne doit pas amener à perdre de vue l'hétérogénéité dans la composition des deux groupes dont il est question. Il va de soi que les aspirations des entrepreneurs se distingueront sur certains aspects des aspirations des agriculteurs, et qu'au sein du même groupe d'entrepreneurs la vision diffère selon qu'il s'agisse d'une grande compagnie ou d'un petit producteur. Dans un même ordre d'idée, les élus communaux ne partent pas tous avec la même connaissance du territoire et des dynamiques qui l'animent.

Toutefois, de la rencontre de l'ensemble de ces individus organisés ou non en groupements d'intérêts (publics ou privés) doivent émerger certaines décisions concernant les visions, les orientations stratégiques ou encore les lignes d'action à promouvoir en vue du développement territorial. De manière plus concrète, il s'agit de se mettre d'accord pour donner corps et vie au projet qui nous anime, que l'on parle d'élaboration de plans de développement communaux, d'entretien de certains équipements marchands, ou de l'amélioration de la gestion des déchets sur le territoire.

Si cette préparation apparaît alors comme essentielle, elle se doit également d'être harmonisée entre les différentes parties prenantes, au risque de :

- Absorber directement les aspirations issues des communautés sans les confronter à une vision d'ensemble du territoire en question, si les collectivités territoriales ne sont pas préparées.
- De promouvoir l'« illusion de la participation » si les populations se présentent dans les cadres de dialogue sans être en capacité d'apporter d'éléments concrets et constructifs dans les échanges.



Enjeu n°1 : La construction d'une vision pour les collectivités (et associations de communes) et sa concrétisation

Pourquoi associe-t-on présentement le fait de préparer les collectivités au dialogue à la construction d'une vision ? À quelle vision fait-on référence ?

Nous pouvons nous replonger dans la notion de « projet » alors présenté dans le volet n°2 du document. Derrière son sens initial (« se projeter ») on retrouve bien l'idée sous-jacente de concevoir un avenir plus ou moins proche, en vue d'y introduire certains changements.

De cette manière, l'enjeu ici traité pourrait également être formulé de la façon suivante : appuyer les collectivités territoriales pour qu'elles puissent élargir leur rôle d'administratrices du territoire à une fonction de penseur et acteur du développement.

Encadré 2.1 – Les communes : administrateur ou agent de développement ?

À Madagascar, les activités des communes rurales se concentrent essentiellement autour des services d'administration et de l'état civil. La composition de leur organigramme à l'heure actuelle leur permet difficilement d'élargir ce champ d'activités. Des ressources limitées entravent parallèlement l'externalisation de certains projets.

Au lancement de la décentralisation au Bénin, la situation était quelque peu similaire. Toutefois, l'aide extérieure d'un côté (directe ou indirecte via le fonds FADeC) et un certain engagement de l'Etat dans le renforcement des collectivités de l'autre (par exemple dans la prise en charge du financement des Secrétaires Généraux), ont contribué à les positionner progressivement comme acteur du développement de leur territoire.

La réalisation de cette transition soulève alors plusieurs réflexions concourant au renforcement des collectivités. Elle apparaît notamment dans la question de la préparation au dialogue, du fait qu'en tant que coordinateur du développement territorial, la collectivité se doit d'être un interlocuteur éclairé par une vision.

□ Assurer le bon fonctionnement des organes de la gouvernance

Rappelons que les collectivités territoriales sont théoriquement celles qui donnent le rythme autour duquel vont composer les différents acteurs (publics, privés ou extérieurs) en vue de contribuer à la dynamisation du territoire. Elles assurent une certaine cohérence dans la diversité des initiatives de développement.

Or, même si la construction de cette vision peut faire l'objet d'un processus de concertation multi-acteurs (comme cela a été le cas au Bénin et à Madagascar), la collectivité se doit en amont d'avancer une « offre » aux populations.

Cette « offre » est bien quelque chose qui se travaille en interne et notamment au sein des organes délibérants et exécutifs, si nous gardons en vue que les élus sont les premiers penseurs et porteurs de la vision de leur collectivité. Ainsi donc, la naissance de cette vision ne peut aboutir sans fonctionnement préalable de ces organes.

On retrouve d'ailleurs, dans ce qui caractérise le fonctionnement des instances de la collectivité, des considérations similaires à celles rencontrées dans les espaces de dialogue (*Cf. Thématique 1 : le dialogue*) : présence des conseillers aux sessions, participation aux échanges, effectivité des échanges et fonctionnement des organes au travers du temps et des époques.

Encadré 2.2 – Le difficile fonctionnement des Communes malgaches.

Bien que les situations soient diversifiées, les Communes malgaches, et notamment rurales, fonctionnent difficilement. Les difficultés de mobilisation du conseil communal sont réelles. Les sessions du conseil se réunissent à de rares occasions (semblerait-il souvent motivées par les indemnités), et quasiment aucune session extraordinaire n'est organisée. Il apparaît également qu'une relation de domination hiérarchique se soit établie entre maires et conseillers, se traduisant par une certaine tendance, en interne comme au sein des populations, à réduire la commune à la personne du maire. Une seconde personnalité se détache également, celle du président de conseil (à la tête du conseil communal). Or plusieurs cas relevés de conflits entre maire et président du conseil (souvent liés à des divergences dans les parties politiques) ont généré d'importants blocages au niveau de la gouvernance communale, conduisant à une relative paralysie dans ses activités.

D'autre part, la capacité des collectivités, non seulement à de doter d'outils permettant de formaliser et d'opérationnaliser la dite vision du développement, mais aussi à s'approprier et maîtriser ces outils contribue également à les préparer en vue des échanges avec les populations.

En ce sens, les lois sur la décentralisation dotent les communes de certains outils censés faciliter la gouvernance du territoire tels que les documents de planification et leurs déclinaisons (par exemple les Plans de Développement Communaux et leur déclinaison en Plans Annuels d'Investissement ou en Programme Annuel d'Opération), ou les documents administratifs et financiers (tel que le Budget ou les Comptes Administratifs)¹.

Si les élus ont besoins d'être appuyés dans leur mandat afin de renforcer leurs capacités à penser et porter le développement de leur territoire, de quelle manière procéder ?

Le rôle des techniciens des collectivités.

Celui-ci est central. Ils sont ceux qui, de par leurs connaissances et compétences techniques concernant les différentes dimensions du développement territorial vont pouvoir non seulement alimenter les réflexions des élus mais aussi les éclairer dans la transcription de leurs politiques de développement en orientations stratégiques et programmes d'actions à mettre en œuvre.

Or, comme suggéré à plusieurs reprises dans ce document, les situations sont bien disparates concernant la dotation des collectivités en ressources humaines d'une part, et en ressources humaines compétentes d'autre part.

Encadré 2.3 – L'essor des services techniques communaux béninois.

Pendant tout le début du processus de décentralisation, les Communes du Bénin ne disposaient pas (ou peu) d'agents techniques (si ce n'est dans les services d'administration et d'état civil). En ce temps-là, l'animateur de territoire (ADT) mis au service des Communes par l'intercommunalité (via le PDL) remplissait le rôle d'animateur, de planificateur, de chargé à la maîtrise d'ouvrage,...

Progressivement et en parti appuyé par l'Etat béninois, les communes ont fait le choix de recruter des agents techniques. Afin de renforcer leur capacité, l'intercommunalité (GIC, APIDA et ADeCoB) a proposé de créer des réseaux intercommunaux de techniciens de partage des connaissances et expériences. A ce jour, s'animent encore des réseaux de planificateurs, de secrétaires généraux et chefs de services techniques.

¹ Lors de notre passage dans certaines communes de la Région Diana, nous avons eu la surprise de constater que nombreuses sont celles qui ne disposent pas de documents de planification. Une série de Plans Communaux de Développement avait été réalisée au cours des années 2000 par des consultants. Ces documents n'ont pas été réactualisés depuis. Or bien souvent, le document ne se trouve pas dans les locaux de la mairie mais gardé par le maire à son domicile. Si plusieurs raisons peuvent expliquer ce phénomène (absence de techniciens communaux pour opérationnaliser ces plans, certains décalage du document avec la réalité, etc.), elles dénotent toutefois d'une absence d'appropriation par la Commune des outils qui, hypothétiquement, formalisent sa vision. Dans le même ordre d'idée, à l'occasion d'une rencontre dans le cadre de la capitalisation, un élu nous a confié qu'il ne voyait dans le budget qu'un « outil imaginaire » mais non mobilisé dans l'exercice réel de ses fonctions.



Point(s) d'attention

- La sur-mobilisation des techniciens.

On remarque que les techniciens sont extrêmement sollicités que ce soit par les programmes externes d'appui au développement ou les programmes nationaux, concernant des formations ou des séances de travail. Si les collectivités en disposent, ils sont toutefois peu nombreux par rapport à la couverture du territoire (généralement les services communaux béninois ne comptent qu'une seule personne). Ainsi la mobilisation de quelques uns laisse rapidement le service inactif, mettant en suspend certaines activités de la Commune.

- Les relations politico-techniques.

Enfin, même la présence, la disponibilité et les compétences des techniciens ne garantissent pas forcément l'effectivité de l'appui aux élus dans la construction d'une vision pour la collectivité. Les relations entre élus et techniciens ne sont pas toujours faciles. Tout d'abord parce que les deux parlent parfois un langage différent. Les élus ne sont pas nécessairement techniciens à la base. Il doit être rappelé qu'au Bénin et à Madagascar le processus de décentralisation étant récent, et les niveaux de scolarisation dans ces deux pays étant relativement bas, les personnes choisies par les populations pour administrer le territoire ne présentent pas inévitablement et dès leur nomination les compétences sollicitées dans l'exercice de leur fonction. Et ceci peut se ressentir par un certain décalage entre la technicité des agents communaux et la manière dont elle sera reçue par les élus.

D'autre part, l'instabilité de ces relations se ressent parfois dans la difficulté de faire unité dans la collectivité, et d'autant plus dans l'association intercommunale. Il semble en effet que les élus et techniciens jouent quelque fois dans des camps adverses, se renvoyant la balle sur certaines responsabilités. On dénote au travers de cela l'importance de la compréhension de leurs rôles respectifs, et de leur positionnement mutuel dans la collectivité.

Le rôle de l'Etat.

Le rôle de l'Etat dans le renforcement des capacités des élus doit aussi être souligné. La décision de décentraliser certaines compétences émane à l'origine d'une volonté de l'Etat, or l'effectivité de la décentralisation repose aussi sur lui. Ont déjà été mentionnés au fil de ce document plusieurs canaux par lesquels l'appui de l'Etat dans les collectivités pouvait se matérialiser : transfert de ressources financières accompagnant le transfert des compétences, prise en charge de certaines ressources humaines, etc.

Toutefois la mise en fonction des collectivités peut également passer par la promotion de certains mécanismes étatiques de renforcement des capacités de ces collectivités et notamment des élus.

Encadré 2.4 – L'appui du Ministère de la Décentralisation béninois dans le renforcement des collectivités.

À l'heure de la décentralisation, le MDGLAAT au Bénin a tout d'abord mis à la disposition de l'ensemble des Communes du Bénin certains documents favorisant la compréhension et l'appropriation par les élus de leur fonction, tels que le « guide du maire ».

Mais au delà de ces outils, il a émergé des institutions nationales un établissement public, la Maison des Collectivités Locales (MCL) ayant pour vocation d'appuyer et de renforcer les Communes et collectivités décentralisées du Bénin en ingénierie technique, administrative et financière. Cet organisme a notamment pour mission de développer des outils d'aide à la décision et d'animer un réseau de conseil et d'assistance aux collectivités locales.

Lorsqu'il est question de gouvernance et notamment dans certains pays dits « en voie de développement », la question du renforcement des instances de la décentralisation ne peut être écartée de celle de la stabilité politique.

Encadré 2.5 – La crise politique à Madagascar.

Il va de soi que l'exemple de Madagascar est ici tout à fait caractéristique de cette question de stabilité des institutions de l'Etat. La crise ayant secoué le pays pendant 5 années (de 2009 à 2014), a eu de fortes répercussions sur l'exercice des collectivités territoriales décentralisées. Celles-ci ne trouvaient alors plus d'ancrage ou de soutien de la part des institutions centrales de l'Etat, ni d'ailleurs chez une majorité des partenaires techniques et financiers qui ont massivement stoppé leurs programmes d'appui au développement et à la gouvernance.

Le rôle des partenaires techniques et financiers (PTF).

Le rôle des PTF dans le renforcement des instances de la gouvernance trouve entièrement sa place dans cette section. Là où le positionnement des techniciens auprès des élus peut parfois leur rendre difficile cette tâche², et là où l'Etat présente également parfois ses limites, les partenaires ont pu prendre le relais, que ce soit directement auprès des élus ou indirectement avec les techniciens.

² Les élus n'en restent pas moins les « patrons » des techniciens. Certaines interventions peuvent-être délicates à effectuer pour ces derniers et nécessitent en ce sens de faire appel à de tierces personnes.

Encadré 2.6 – Le renforcement des élus intercommunaux.

En constatant un certain décalage entre les élus et techniciens intercommunaux à Madagascar, les PTF ont réajusté certains volets du programme PDPU afin d'axer leurs actions sur un renforcement massif des capacités des élus. L'idée était d'équilibrer le niveau entre élus et techniciens afin de parler un langage commun. Un travail a aussi été réalisé auprès des techniciens pour qu'ils adaptent leur discours à leurs interlocuteurs afin de faciliter les échanges.

□ La connaissance du territoire

Construire une vision pour le territoire, c'est avant toute chose connaître le territoire, ses frontières géographiques, son histoire, ses potentiels, ses acteurs, ses enjeux afin notamment de mieux penser des politiques d'aménagement et de développement adaptées.

Si les espaces de dialogue constituent en soi des mécanismes d'apprentissage du territoire par la pratique, les élus des collectivités se doivent non seulement de multiplier leurs sources de connaissance, mais aussi d'« opposer » une autre lecture des réalités territoriales à leurs interlocuteurs³.

Un enjeu majeur constitue donc à se mettre en capacité de constituer un capital de connaissance, d'en garantir la formalisation, la préservation et la transmission au sein même de l'institution.

L'expérimentation du territoire.

Les élus sont bien originaires de certaines localités sur le territoire qu'ils administrent, mais en leur qualité de représentants, ils se doivent d'élargir leurs connaissances des autres communautés.

Or en toute connaissance des limites liées à l'importance de la surface des territoires en question (qu'il s'agisse des communes béninoises comme malgaches) et des difficultés concernant les déplacements (état des voies, accès aux moyens de transport),

³ L'élaboration des PDF dans les fokontany des intercommunalités de la Région Diana (Madagascar) s'est entièrement basée sur un processus de participation des populations. Le document s'ancre dans la lecture faite du fokontany par ses habitants et recense in fine l'ensemble des besoins exprimés et priorisés par eux. La « liste des besoins » que l'on y trouve est ainsi proposée aux intercommunalités qui sélectionnent les actions qu'elles souhaitent et peuvent financer. Toutefois, à quel moment la Commune expose-t-elle sa propre vision du territoire ainsi que les orientations stratégiques qu'elle pense y conduire ? Il semblerait que ces dernières calquent telles qu'elles les propositions faites par les populations, sans réellement y ajouter leur « grain de sel ». Peut-on alors parler d'une vision communale du développement quand celle-ci semble ancrée dans une démarche essentiellement communautaire ?

l'expérimentation elle-même du territoire n'est-elle pas la manière la plus évidente de l'appréhender?

Encadré 2.7 – Les tournées de sensibilisation à la fiscalité comme mécanisme d'apprentissage du territoire.

Lors du travail de capitalisation, certains maires des Communes malgaches ont partagé une pratique qu'ils ont pris l'habitude de réaliser. Annuellement, ils se rendent dans les différents fokontany afin de sensibiliser les populations à la fiscalité. Cette tournée de sensibilisation est alors l'occasion non seulement de s'adresser aux populations (mettre des visages derrière le nom du fokontany), mais aussi d'observer l'environnement, l'ambiance, les « senteurs et couleurs », soit de mieux palper la réalité dans ces villages.

Or de par les programmes de coopération décentralisée, le territoire n'est plus seulement communal mais aussi intercommunal. Cette échelle introduit un espace encore plus vaste et diversifié. Si dans un premier temps l'intercommunalité se positionnait davantage comme une association d'appui aux communes, elle recherche maintenant à se constituer une unicité à travers la promotion de projets de développement intercommunaux. Comment alors, pour les élus, faire l'expérimentation de cet immense territoire ?

Encadré 2.8 – La connaissance du territoire intercommunal au Bénin.

Les Collines et l'Alibori ont travaillé sur ces questions quasiment depuis le lancement de leurs intercommunalités.

- Cela s'est notamment traduit dans les Collines par l'organisation rotative des assises de territoire depuis l'année 2011. Les assises constituent un cadre de concertation intercommunal qui élargi le Conseil Intercommunal (composé de l'ensemble des élus communaux) à certaines personnes ressources.
- Le département de l'Alibori organise à ce jour la 6^{ème} édition de sa foire économique intercommunale aujourd'hui considérée comme un événement de renom dans tout le département et au-delà. La foire est organisée de façon rotative dans l'ensemble des Communes du département. Elle contribue à la promotion des produits et savoir-faire locaux ainsi qu'à la valorisation des richesses culturelles du territoire. Elle est bien sûr portée par l'ensemble des élus communaux, membres de l'intercommunalité.

Maintenant, s'il existe un grand nombre de mécanismes et d'activités apportant aux élus une connaissance physique du territoire, la démarche d'animation territoriale ne vise-t-elle pas à faciliter cet exercice ? A mettre en place un dispositif simplifiant la circulation des informations et la rencontre entre populations et représentants ? Si les élus ne peuvent (ni ne doivent ?) constamment se rendre sur le terrain, d'autres moyens permettent d'en connaître les réalités.

Les outils de la connaissance du territoire.

Un ensemble d'outils offrant une meilleure connaissance et analyse du territoire peut être élaboré ou mis à disposition des collectivités, que ce soit au travers de la constitution de certaines bases de données, la réalisation d'études sur des aspects bien particuliers, ou encore la réalisation de monographies. Certaines intercommunalités au Bénin (ex : APIDA) et Communes à Madagascar (ex : Diego Suarez) ont en fait (ou sont entrain d'en faire) un service à part entière, via la création d'un observatoire du développement. D'autres ont investi dans des Systèmes d'Information Géographique (SIG), un outil information permettant de représenter et d'analyser les actifs et dynamiques territoriales. Une mention particulière, dans l'exercice de déchiffrement du territoire et de ses potentialités, doit être faite sur l'utilisation des cartes offrant alors une représentation visuelle de l'espace⁴.

Si un large éventail d'outils de connaissance du territoire s'offre aux collectivités, on observe toutefois que (i) certaines communes ne disposent pas d'outils semblables, ou que (ii) si d'autres communes en disposent, la connaissance n'est pas « diffusée » au sein des équipes et envers les élus.

Il en ressort alors en premier lieu l'importance de disposer de certains moyens et notamment des ressources humaines capables de collecter, analyser, donner forme, communiquer sur les données sur le territoire.

⁴ La cartographie, bien qu'outil essentiel de représentation et analyse du territoire pour la conception et mise en œuvre des politiques publiques de développement territoire, est un outil rare dans les collectivités béninoises et malgaches. Usuellement, elle nécessite une certaine technicité associée non seulement à la maîtrise d'outil informatique mais avant tout en amont à des dispositifs de métrage sur le territoire. Bien que l'on ne puisse écarter la plus value que représente une cartographie précise et de qualité, doit-on pour autant admettre que l'absence de cet outil doive s'imposer comme un blocage pour les collectivités ? Les animateurs de territoire ont par exemple réussi à contourner cet obstacle en utilisant massivement la cartographie participative avec les populations...

Encadré 2.9 – Du PDC(1) au PDC(2) : une appropriation des outils par les techniciens.

Jusqu'à ce jour le Bénin a connu deux générations de Plans de Développement Communal (PDC) : un premier réalisé en 2004 et un deuxième en 2009. Toutefois, les processus d'élaboration de ces documents ont été réalisés selon des logiques bien différentes d'une génération à l'autre. Or le procédé utilisé s'est avéré fort décisif dans le degré d'appropriation du document par la collectivité. Du PDC(1) au PDC(2) la différence est principalement marquée par les éléments suivants :

- Si la réalisation du premier avait entièrement été portée par des consultants externes aux collectivités, le deuxième a lui été le fruit d'un travail réalisé par les techniciens communaux de pair avec les animateurs de territoire ;
- Le PDC(2) a été réalisé en suivant la démarche de territoire, c'est-à-dire par le biais de nombreuses missions sur le terrain, d'animation d'assemblées générales de village, d'arrondissement, puis de réunions des comités de concertation au niveau communal ;
- Le PDC(2) a été rédigé par le duo animateur de territoire et planificateur (dans les communes qui en disposaient).

S'il est largement reconnu que le PDC(2) a été mieux approprié par les Communes et davantage mobilisé par les techniciens, c'est notamment du fait que le processus de son élaboration a considérablement renforcé leur connaissance dudit territoire communal. En accompagnant l'animateur sur le terrain et en écoutant les populations, ils ont directement pu expérimenter le territoire ce qui a impacté par la suite sur la qualité du travail réalisé dans la mise en œuvre de ces plans.



Point(s) d'attention

- L'enjeu que représente la connaissance.

La dimension connaissance du territoire relève à un moment donné d'une stratégie interne, de la volonté de la collectivité de se positionner comme « experte de son territoire ». En effet, l'enjeu, au-delà de renforcer certaines capacités individuelles, est bien d'ancrer une certaine maîtrise du territoire par l'institution, au sein de l'institution (au-delà de ses membres pris individuellement). Or l'on a vite fait de constater qu'il peut être aisé de glisser vers une « concentration de la connaissance » entre les mains de celui qui la produit, voire même vers une « guerre de l'information » du fait de l'utilisation par un individu du pouvoir que lui octroie

sa détention⁵. Ainsi la diffusion de la connaissance entre les acteurs et auprès des élus s’ancre sur une certaine cohésion et un engagement individuel dans l’institution. La question de l’appropriation de la collectivité comme institution et de sa démarcation par rapport à certains intérêts partisans se retrouve de nouveau au cœur de cette problématique.

La mobilisation des ressources humaines.

Si l’on considère que le territoire n’est pas statique, sa connaissance au « fil de l’eau » peut aussi être un enjeu pour les collectivités territoriales. Le rôle de l’animateur devient ici primordial. Il est celui qui fait le lien entre les populations et les élus (ainsi que les autres techniciens de la commune) et qui permet de faire circuler certaines informations de manière quotidienne (Cf. *Thématique 4 : appui technique et portage politique*).

Encadré 2.10 – L’animation au fil de l’eau.

Dans les programmes de coopération décentralisée mis en place en Alibori et dans les Collines, le choix de positionnement des ADT était en ce sens particulièrement stratégique. Il avait en effet été décidé de placer un ADT par commune. Bien que considéré comme un agent de l’intercommunalité, celui-ci a été installé directement dans les bureaux de la mairie et intégré aux équipes de techniciens communaux. Ce positionnement au plus proche des élus, et la nature même du travail de l’animateur (caractérisée par sa grande mobilité) ont largement favorisé l’instauration d’un système d’information continu entre les villages, l’arrondissement et la commune.

Toutefois, le choix des élus en 2012 de ne pas internaliser la fonction d’animateur laisse en suspend certaines questions concernant l’intérêt ou la volonté de maintenir ce mécanisme d’information et de communication avec les populations à la base.

Quelle connaissance du territoire ?

Abstraction faite de l’outil, à quelle(s) connaissance(s) du territoire fait-on référence ? Finalement, nous sommes ici amenés à distinguer entre connaissance brute et connaissance pertinente, ce qui implique en amont de se questionner sur l’objectif recherché des données collectées et des analyses que l’on en extrait. Si le territoire regorge d’informations et de caractéristiques à collecter, la difficulté réside alors dans la sélection de celles qui devraient

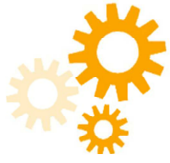
⁵ À Madagascar, de nombreux cas d’agents (élus ou techniciens) des collectivités ou de l’Etat prenant le départ de l’institution avec en leur main l’ensemble des dossiers sur lesquels ils ont travaillé le temps de leur fonction n’est pas rare. Il s’agit d’ailleurs, dans un certain sens d’un moyen de pression pour conserver son poste : se rendre indispensable pour l’institution en verrouillant l’accès à la connaissance.

susciter de l'intérêt dans le cadre de certains projets mais aussi dans leur mobilisation ex-post (après collecte).

Encadré 2.10 – Le PDF et les monographies.

Lors de l'élaboration des PDF dans les fokontany de Madagascar, une première étape consiste à élaborer la monographie du fokontany. Anciennement réalisée par les ATPGL, ce sont maintenant les Agents de Développement, recrutés récemment par les Communes, qui se chargent de la collecte des données. Les monographies recensent les informations suivantes : (i) une présentation générale du fokontany avec sa situation géographique, l'histoire du fokontany et la structuration de la population ; (ii) un état des lieux recensant la situation des espaces physiques et naturels, la population (identités et valeurs socioculturelles), les infrastructures (biens et services), la gouvernance et les relations extérieures.

Ces documents semblent être réalisés de manière automatique et s'ils présentent une certaine quantité de données (analysées ?), la suite du document laisse apercevoir une concentration de la mobilisation de celles qui concernent les infrastructures.



Enjeu n°2 : La préparation des populations en vue des échanges

Si dans un premier temps, nous nous sommes davantage concentrés sur la préparation des élus au travers de la constitution d'une vision pour la collectivité, cette section concerne maintenant les populations.

Il est difficile ici de parler des populations sans rappeler qu'on ne peut les considérer comme un tout uniforme. Il convient bien entendu d'avoir en tête la diversité des populations et des formes de leurs organisations (*Cf. Volet n°2 – Approche conceptuelle*), même si dans cette partie certains raccourcis peuvent être effectués.

Quoi qu'il en soit, si nous formulons l'enjeu différemment, nous nous intéressons à la manière dont la démarche d'animation territoriale cherche à mettre les populations en capacité d'exprimer leurs besoins, opinions, propositions, voire de négocier dans les espaces de dialogue.

□ L'organisation des populations

Qu'elle soit préexistante ou créée dans le cadre de la démarche d'animation territoriale, l'organisation des populations à la base permet de rassembler les individus autour d'intérêts communs et de perspectives partagées d'avenir, de choisir un mode de représentation afin de porter sa voix au-delà du cadre communautaire et, dans l'optique des démarches participatives de développement, d'établir un point de liaison avec les autorités locales. C'est bien la structuration des populations à la base qui permet, entre autres, de passer d'un dialogue interpersonnel à un dialogue social.

Parole d'acteurs 2.1 – Se regrouper pour mieux participer.

« Le travail individuel n'est parfois pas aussi profitable que le travail en groupe. C'est en effet plus facile d'aider des groupes d'acteurs que des individus. Par le biais des réunions et assemblées, des regroupements se forment et perdurent, des coopératives se créent. Les gens peuvent alors se mettre ensemble pour traiter des problèmes rencontrés dans les communes tels que la gestion de l'assainissement et des déchets solides. »

Premier Adjoint au Maire (Commune de Savè – Département des Collines – Bénin)



Point(s) d'attention

- Société civile et opportunisme.

À noter cependant que le concept de société civile est relativement récent au Bénin et à Madagascar. On ne peut d'ailleurs faire l'abstraction du rôle joué ici par les programmes de développement dans l'essor en nombre des associations sur le territoire. Toutefois, bien que l'on compte dans les registres un nombre croissant d'associations (professionnelles, culturelles, à but social, etc.), et notamment à Madagascar, est-on assurés qu'elles soient réellement « animées »⁶ ? Finalement, ne s'agit-il pas d'un large phénomène « d'opportunisme » lié aux programmes de développement, et restant inabouti ? Car en effet, si la structure « association » existe, la culture même de l'association, qui sous-tend sa formation, ne semble pas automatique.

Il est une différence entre penser l'association comme un vecteur permettant de combler certains intérêts particuliers voire partisans ou comme un moyen de mutualiser les efforts pour répondre à des problématiques partagées. Si la première configuration relève plus d'une démarche clientéliste, la seconde repose sur une véritable représentation de l'action collective.

- Des risques de politisation ?

Par ailleurs, il a été noté que l'organisation des populations peut-être vécue comme quelque chose de « préoccupant » et notamment dans la sphère du politique qui craint l'essor d'un contre-pouvoir, ou l'émergence d'une certaine concurrence à leur égard. En effet, la frontière peut parfois être mince entre engagement « associatif » et activisme politique.

⁶ Par « animées » nous faisons ici référence aux dynamiques qui sous-tendent tout fonctionnement effectif d'une association. Les membres se réunissent-ils ? Echantent-ils sur leur vision du développement, les problèmes qu'ils rencontrent, les sujets qui fâchent, ou les projets qu'ils souhaitent porter voire soumettre aux collectivités territoriales ?

Encadré 2.11– De l’animateur au chef de village.

Dans les Collines et en Alibori, ne sont pas rares les cas où PVPT ou animateurs villageois (représentants les populations dans le cadre du projet) sont devenus par la suite chefs de village voire même conseillers communaux. Leur bonne connaissance des réalités du terrain et leur travail quotidien auprès des populations ont joué en faveur de leur notoriété. Or ce phénomène a pu contribuer à attiser les doutes alimentés par les élus et concernant les intentions poursuivies par certains représentants de la société civile.

Si certains pressentiments peuvent émerger quant à d’éventuelles dérives politiques dans les groupements d’actions sociales, n’est-il pas également de la responsabilité de la société civile organisée et de ses représentants de dissiper le doute, dans la mesure du possible, sur ses intentions ?⁷

Encadré 2.12– La politisation des comités de développement ?

A Madagascar, le cas particulier d’un KFF (comité de développement du fokontany) a été rencontré en Région Itasy. Celui-ci, en l’espace de 3 mois s’était déjà établi une identité forte (nom propre octroyé au groupe, badge à l’effigie du groupe, etc.), il avait élaboré un plan de développement pour le fokontany, et il engageait déjà des collectes de fonds pour réhabiliter le bureau du président de fokontany (action non inscrite dans le document de planification élaboré par eux-mêmes). Le KFF ambitionnait déjà de communiquer sur leur association en installant une enseigne à l’entrée même de la ville. Le fort engagement du président de fokontany (opposant au maire) dans l’association a également été observé. Lors d’un entretien, le maire a partagé ses doutes (justifiés ?) quant aux véritables raisons de l’engagement du KFF et craignait l’essor dissimulé d’une association politisée.

⁷ Finalement, comment s’assurer de ne pas promouvoir, via la structuration des populations à la base, l’émergence d’un activisme politique déguisé ? L’exercice est délicat car il s’agit d’un coté de rassurer les élus mais de l’autre de renforcer la population pour qu’elle puisse mieux s’investir dans les politiques publiques de développement. Organiser les populations et leur donner du poids dans la prise de décision revient déjà pour les élus à renoncer au plein pouvoir. Par ailleurs, en étayant les compétences et l’engagement des populations dans le développement territorial, et en aiguisant certaines connaissances du fonctionnement des collectivités, on ne peut totalement fermer les yeux sur la possibilité de faire naître l’envie de s’engager plus encore dans la politique. Bien que cela n’entre clairement pas dans les objectifs du programme, ce sont des effets involontaires à prendre en compte.

L'expérience malgache a permis de soulever un certain nombre de questionnements intéressants concernant la culture de l'association. Par ailleurs, au travers du programme PDPU il a été tenté de créer un tissu associatif via la promotion de plateformes. Ces expériences sont recensées dans le [Fiche d'expérience n° 8 – Mécanismes d'appui aux initiatives locales et dialogue entre collectivités et société civile](#).

□ De l'identification des besoins à la formulation d'une demande objectivée

Dans une logique similaire à celle observée pour les collectivités territoriales, préparer les populations au dialogue passe nécessairement par un travail de fond sur leur vision du développement, sur les stratégies à mettre en place et les efforts à mobiliser pour dynamiser leur territoire et améliorer les conditions de vie de ceux qui y vivent, y travaillent, y circulent.

Que ce soit dans le cadre d'une démarche de concertation pour la planification ou mise en œuvre des politiques publiques de développement territorial (via les PDC, PDF, et autres plans ou schémas), ou au travers des processus d'appel à projet par les collectivités (FAIL par exemple), il est besoin d'un certain accompagnement des populations pour :

- identifier et verbaliser les besoins « réels » ou les potentialités du territoire à valoriser ;
- définir, à partir de cela, leurs attentes ou les projets qu'elles souhaitent soumettre à discussion auprès des collectivités ;
- organiser voire illustrer les réflexions soulevées en vue de leurs interventions dans les espaces de dialogue.

Si le fait de provoquer la rencontre entre les acteurs concernés et de les réunir dans un même espace (en assemblée générale ou en comité plus restreint) constitue un préalable pour leur préparation en vue du dialogue, d'autres éléments semblent concourir à l'efficacité de ce processus.

Chacun des trois points soulevés ci-dessus constitue, au delà des apparences, un enjeu complexe. L'identification des besoins conduit en soi à remonter la chaîne du « pourquoi » des difficultés rencontrées sur le territoire. Ainsi un besoin à priori visible aux yeux de tous peut tout aussi bien en cacher un autre, et l'enjeu dans la phase de diagnostic participatif devient alors de dépasser ces « faux vrais problèmes ». Et de la même façon, une fois clarifiée l'identification de besoins, il s'agit alors de formuler, dans le champ des possibilités qui s'offrent aux populations, une réponse optimale et réalisable (au regard des moyens existants ou potentiellement mobilisables).

Parole d'acteurs 2.2 – Faire émerger les vrais problèmes.

«La réunion qui permet de poser le diagnostic doit faire émerger les vrais problèmes du village. La présence de l'ADT permet aux populations de voir le problème dans son ensemble. Ainsi de l'identification d'un manque de centre santé, on peut alors se rendre à l'évidence que la solution est de construire une route. Il s'agit alors de donner une vision d'un territoire, ouvrir l'esprit des personnes. »

Directeur Exécutif (GIC – Département des Collines – Bénin)

Le rôle de l'animateur.

En premier lieu, la présence d'un facilitateur, généralement en la personne de l'animateur (ADT ou ATPGL), et la qualité de son intervention, apparaît comme étant centrale. En plus de porter la mobilisation, il est celui qui accompagne les populations dans le cheminement de leur réflexion, qui les alimente par le partage de connaissances et pratiques externes à la seule localité. Il favorise finalement une certaine prise de recul nécessaire pour mieux envisager le territoire et ses problématiques dans leur ensemble voire même d'ébranler une certaine vision parfois rigide autour des limites que l'on donne au dit territoire (passer du village à l'arrondissement par exemple).

Or, cela implique pour l'animateur de prendre des dispositions et notamment afin d'avoir une certaine « longueur d'avance » sur les populations afin de mieux les accompagner. Il ne s'agit pas de les amener vers des conclusions préalablement travaillées, mais de se mettre en capacité de faire tomber certaines barrières dans les modes de penser le développement et le territoire, de donner de nouvelles pistes de réflexions. Ceci impliquerait notamment pour l'animateur de travailler en amont sa connaissance du territoire d'intervention (voire des espaces limitrophes) afin de lui faire rencontrer celle vécue par les populations (Cf. Thématique 4 : appui technique et portage politique).

Les stratégies et outils mobilisés.

Doit être soulignée également la mobilisation de certains outils ou stratégies qui facilitent grandement ce processus d'identification des besoins et de formulation d'une « demande ». Leur point commun réside dans leur grande adaptabilité au contexte et au public.

La fréquence des problèmes d'illettrisme et d'analphabétisme sur les territoires béninois et malgaches ont généralement conduit les animateurs à davantage de créativité dans leur mode de communication, notamment par la mobilisation de représentations imagées ou illustrées.

Parole d'acteurs 2.3 – Adapter les outils au public.

« Avant de se lancer dans le processus d'élaboration des PDC, une des premières actions consistait à animer une réunion de sensibilisation pour prédisposer les populations à s'exercer dans ce cadre de décentralisation, pour adopter une vision de territoire. Afin de faciliter cela, des images de la vie quotidienne, qui parlent à tout le monde étaient partagées. On a par exemple fait ressortir les grands principes qui gouvernent la démarche de territoire en utilisant l'image de la famille (le besoin d'unir nos forces, d'être solidaire, etc.). On amenait les populations à identifier elles-mêmes ces principes ».

Directeur Exécutif (GIC – Département des Collines – Bénin)

Dans un même ordre d'idée, se préparer à penser le développement territorial requiert notamment de se représenter le territoire lui-même. L'exercice de cartographie participative a largement été mobilisé au Bénin et à Madagascar. Il conduit à passer d'un regard « horizontal » du territoire (basé sur le vécu quotidien) à un regard « vertical » caractérisé par une prise de hauteur offrant une meilleure vue d'ensemble des différents éléments du territoire et de leur positionnement spatial les uns par rapports aux autres. Cet exercice offre alors de nouvelles perspectives pour penser les actions à mener sur cet espace⁸.



Point(s) d'attention

- La dépendance à l'animateur.

La forte dépendance du bon déroulé de ce présent processus à la présence d'une tierce personne (telle que l'animateur) aux côtés des populations reste toutefois particulièrement précaire. Elle nous conduit de nouveau, dans le cadre particulier des programmes d'appui à la décentralisation, à questionner l'ancrage du processus dans les institutions de l'Etat ou au sein des collectivités territoriales.

⁸ N'est-il pas d'ailleurs intéressant ici de prendre en compte le caractère subjectif de la cartographie participative au sens où elle n'offre pas nécessairement une représentation objective/scientifique du territoire mais une représentation de cet espace tel que vécu par les populations ? Ainsi certains éléments se positionnent différemment selon leur accessibilité (par forcément liée à la distance) ou selon leur fréquentation par les populations, l'intérêt qu'elles leur portent.

Encadré 2.13– L’absence d’accompagnement des populations et ses effets.

La suppression de la fonction d’animateur dans les communes des Collines et de l’Alibori s’est fortement ressentie au niveau des cadres de concertation telles que les CCMO et les CCAC, et notamment dans la qualité des échanges. L’absence des animateurs auprès des populations s’est traduite par un essoufflement dans la fréquence et la teneur de leurs interventions au sein de ces cadres.

□ La promotion de la citoyenneté

***Dictionnaire** : La **citoyenneté** ne se définit pas seulement par la possession de la nationalité et de ses droits civiques et politiques mais aussi comme la liberté de participer à la vie de la cité. Si la citoyenneté prend tout son sens dans l’exercice du droit de vote, elle prend aussi forme dans l’attitude individuelle des citoyens, au travers de leur comportement de civisme. Par définition, le citoyen possède différents types de droits (droits civils et libertés essentielles, droits politiques ou sociaux) mais doit aussi remplir des obligations (respecter les lois, payer les impôts, participer à la défense de son pays, etc.).*

Choisir ses représentants, les interpeler sur l’exercice de leur pouvoir, respecter les biens publics, payer les impôts, ... La décentralisation réaffirme certains droits et devoirs que les populations ont à s’approprier et à mettre en pratique. Elle introduit également sur le territoire, de nouveaux acteurs au fonctionnement complexe : les collectivités territoriales.

Quel est le rôle de la collectivité ? Quelles sont ses compétences par rapport à l’Etat, par rapport au secteur privé, par rapport aux autorités traditionnelles ? Qu’apporte-elle sur le territoire, pour la communauté, dans la vie quotidienne des populations ? Quels sont les moyens dont elle dispose ?

Si la relation à l’autorité « gouvernante » n’est pas récente, la notion de politique publique, locale et participative de développement est, pour sa part, relativement nouvelle au Bénin et à Madagascar. Or dans ce nouveau contexte décentralisé, les populations voient leur rôle se transformer sur le territoire. Elles ont désormais cette possibilité d’intervenir auprès des élus et d’influer sur les politiques menées.

Pour autant, la qualité de leurs interventions dans le cadre des démarches d’animation territoriale dépend fortement (i) de l’appropriation de cette citoyenneté, mais aussi (ii) de la compréhension du mode de fonctionnement des collectivités avec lesquelles elles sont amenées à dialoguer.

Les cadres de dialogue comme mécanismes d'expérimentation de la citoyenneté.

Si des guides du maire sont largement diffusés auprès des collectivités, il n'est pas aussi évident ni pertinent de vulgariser des guides du citoyen.

Il s'est avéré que l'école la mieux valorisée à ce jour était la pratique elle-même. En effet, les assemblées locales ou les espaces de concertation constituent en soi des lieux d'expérimentation de la citoyenneté, soit parce que les populations sont directement confrontées à l'échange avec les collectivités et notamment les élus, soit parce qu'elles ont l'occasion de mettre à leur portée davantage d'informations concernant ces mêmes collectivités.

Parole d'acteurs 2.4 – Les AGA, un apprentissage du fonctionnement de la Commune.

« Lors des AGA, un ensemble d'action est proposé par les populations. Mais bien souvent le budget ne permet pas de couvrir l'ensemble des besoins formulés donnant lieu à des réclamations de la part des villageois. L'explication de la mobilisation du budget et l'accent mis sur ses limites et contraintes font office d'éducation communautaire. Cette méthode pédagogique se traduit par une formulation de plus en plus réaliste des besoins par les populations et une hiérarchisation de ceux-ci. »

Secrétaire Général (Commune de Kandi – Département de l'Alibori – Bénin)

Un exemple parmi d'autres serait l'organisation d'une séance de publique de reddition des comptes. Ces sessions positionnent les citoyens en situation d'apprentissage du civisme fiscal au travers des informations communiquées par les élus et services techniques. Une meilleure visibilité et compréhension du processus de mobilisation et utilisation des ressources internes les met non seulement en capacité d'interpeler les collectivités sur leurs activités, leur dépenses de fonctionnement et d'investissement mais leur permet aussi de mieux réajuster leurs demandes auprès des collectivités notamment lors des exercices de diagnostic participatif.

Parole d'acteurs 2.5 – Reddition des comptes et civisme fiscal.

« Une année, nous avons organisé l'animation d'une émission de radio interactive pour expliquer la mobilisation des ressources publiques. Il était difficile de passer dans tous les villages pour expliquer cela, nous sommes donc passés par le biais de la radio et nous avons exposé l'état du budget et des dépenses sur l'année pendant environ 45 minutes. Suite à cela, le téléphone sonnait de toutes parts, les gens posaient des questions sans réserve... les citoyens ont un droit de regard sur ce qui est taxable. »

Ancien Maire de Gogounou (Département de l'Alibori – Bénin)

De la même façon la réalisation de budget participatif répond bien à cette même logique de valorisation de l'apprentissage par la pratique. Outil d'administration de la commune, le budget n'en reste pas moins un document public, qui doit être accessible à tous. Or cette approche participative permet tout d'abord de rendre ce document accessible à tous mais surtout et avant tout d'intégrer des citoyens dans sa construction pour l'année en cours (au regard des ressources dont dispose la Commune et des actions à prioriser).

Encadré 2.14 – Le budget communal : affaire publique ou classée confidentielle ?

Dans certaines communes de l'intercommunalité de Diego-Suarez (Madagascar), un processus de diagnostic participatif a été mis en place. Pour ce faire, le Fonds de Développement Local (un établissement public national sous tutelle du ministère de la décentralisation) finance, par fokontany et par an, une initiative choisie par les habitants et négociée avec la commune (par exemple un couloir de vaccination pour les zébus et des bornes-fontaines). De la même façon, il appuie financièrement la mise en place d'une initiative (par exemple un établissement et un centre de santé de base) au niveau communal impliquant par là-même la mise en place d'un système de concertation réunissant auprès du maire les membres de l'ensemble des comités de fokontany. Ces moments sont alors l'occasion pour la Commune de communiquer sur ses ressources propres et leur utilisation au travers de la mise en œuvre des initiatives choisies par les populations.

Parallèlement, d'autres communes souffrent d'une certaine paralysie, notamment dans le fonctionnement de leurs instances de représentation. Il a alors été constaté que bien des adjoints, techniciens voire conseillers n'ont pas connaissance du montant des ressources disponibles dans les caisses de la commune. Il semblerait que ce qui touche au budget soit exclusivement l'affaire du maire...



Point(s) d'attention

- Les risques de la confrontation.

L'éducation à la citoyenneté constitue en un sens une manière d'ouvrir les yeux des populations sur la manière dont les politiques publiques sont conduites, de les rendre responsables de la chose publique mais par là même de les mettre en capacité d'interpeler les premiers responsables si besoin.

En nous référant à ce que nous avons pu dire sur la relation au pouvoir par les élus et les populations (*Cf. thématique 1 : le dialogue*), il se peut que cet exercice soit vécu de manière quelque peu brutale par ces différentes parties. En effet, se préparer au dialogue via l'apprentissage de la citoyenneté c'est aussi se préparer à une certaine forme de confrontation. Il peut s'agir d'un côté pour les populations de « se faire violence », et de l'autre pour les élus d'éventuellement se sentir « déstabilisés » dans la conduite de leur mandat.

- Réduire la citoyenneté au civisme fiscal.

De ce point de vue, la citoyenneté a tendance à être réduite à un seul paramètre : le civisme fiscal. Et bien souvent lorsque la question de l'animation territoriale est abordée avec les élus des collectivités, il en ressort en premier lieu (et parfois seul lieu), l'intérêt que cela représente dans le positionnement du citoyen face à ses responsabilités de payer les impôts. La démarche est bien souvent réduite à l'opportunité qu'elle offre de gonfler les ressources propres de la Commune.

L'essentiel de la Thématique 2 :

Se préparer au dialogue

- ▲ La préparation au dialogue concerne les différentes parties prenantes de ce dialogue, qu'elles soient élues ou non-élues. Cet exercice consiste notamment à accompagner un certain changement de posture visant à passer d'un rôle d'administrateur du territoire (pour les collectivités) ou de bénéficiaire/usager des politiques publiques (pour les populations) à un rôle d'acteur de ce même territoire.
- ▲ Derrière cette idée, l'on retrouve aisément l'enjeu pour les uns et les autres de se forger une certaine vision d'avenir concernant les dynamiques de développement et la manière dont elles pourraient se décliner en stratégies et actions. Comment alors amener les acteurs du territoire à mieux penser le développement au regard notamment des réalités du territoire (géographiques, matérielles, humaines, financières, sociales, etc.) ? Comment les appuyer pour faire émerger les « vrais problèmes » ou les potentiels ?
- ▲ D'un côté comme de l'autre, se préparer au dialogue passe bien par une certaine organisation interne des différents interlocuteurs. On entend d'une part, pour les collectivités territoriales leur propension à faire fonctionner leurs instances de gouvernance, et d'autre part pour les populations leur capacité à se structurer en groupements d'intérêts et à leur donner vie. Il s'agirait alors d'appuyer le passage de l'expression de l'individualité (le maire, l'habitant) à l'expression du collectif (le conseil communal/la collectivité, la communauté/la société civile). En se replaçant dans l'espace de rencontre des différentes parties prenantes, l'enjeu consiste alors dans le fait de passer d'un dialogue interpersonnel à un dialogue social.
- ▲ Promouvoir des démarches participatives de développement territorial, c'est finalement amener les acteurs à prendre part à la vie de la cité, leur faire jouer leur rôle de citoyen. Or pour ce faire, l'on note d'ores et déjà l'importance d'appuyer la connaissance et la reconnaissance des rôles singuliers et mutuels des collectivités au travers des élus et des populations. En générant des espaces d'expérimentation de la citoyenneté, la démarche d'animation territoriale se positionne alors comme un mécanisme d'apprentissage de celle-ci dans sa globalité (non pas réduite à sa dimension fiscale).
- ▲ Outre l'importance de cette rencontre entre les différents acteurs, il semble que la connaissance de l'espace territorial s'impose également comme un des préalables à l'exercice d'un dialogue construit. Mieux appréhender le territoire pour faire émerger du dialogue des réflexions ou décisions pertinentes et réalistes, cela implique en amont de développer une certaine maîtrise du territoire en question. Maintenant quelle connaissance entend-on promouvoir ? De quelle manière la canaliser, la valoriser, la diffuser ?
- ▲ Il apparaît finalement que tout ce processus de préparation engendre un travail de renforcement des capacités des différents acteurs élus ou non, mais génère également un besoin d'accompagnement de proximité. En ce sens, la mobilisation de certaines ressources humaines ressort comme étant primordiale, et notamment le rôle particulier joué par celui que l'on peut appeler « animateur de territoire ».